de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

0 BD

Ministerie van Veiligheid en Justitie
t.a.v. de Staatsscretaris, mr. F. Teeven
Postbus 20301
2509 EH DEN HAAG

Directie Strategie en Ontwikkeling

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000
F (088) 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum	6 november 2013
contactpersoon	
e-mail	
telefoonnummer	
ons kenmerk	UIT 7403 S&O / DK
uw kenmerk	419189
cc	-
bijlage	-
onderwerp	Advies wetsvoorstel doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 16 augustus jl, kenmerk 419189, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de "Raad") advies uit te brengen inzake het Wetsvoorstel doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen (het "wetsvoorstel").

Het wetsvoorstel strekt ertoe de kosten van het toezicht op notarissen en gerechtsdeurwaarders en de kosten van tuchtrechtspraak van advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders door te berekenen aan de beroepsgroepen. De ratio hiervoor is volgens de Minister tweeledig: de beroepsbeoefenaren hebben zelf primair voordeel van het wettelijke toezicht en de tuchtrechtspraak. Voorts zorgt doorbelasting van de kosten voor een financiële prikkel om te zorgen voor een efficiënte wijze van inrichting van de kwaliteits- en integriteitsbewaking binnen de beroepsgroepen zelf.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad u als volgt.[1]

[1] De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

1. Algemeen

De keuze om de kosten van toezicht en tuchtrechtspraak door te berekenen aan de beroepsgroepen is een politieke keuze. Opgemerkt kan worden dat dit op zichzelf past in de maatschappelijke ontwikkeling, dat (private) beroepsgroepen geacht worden zelf verantwoordelijkheid te nemen voor de kwaliteit van de beroepsuitoefening. Daar staat echter tegenover dat tuchtrechtspraak een vorm van rechtspraak is. De financiering van de (publieke) rechtspraak wordt door de samenleving als geheel gedragen, behoudens bijdragen van procespartijen door betaling van griffierechten.
Het tuchtrecht bestrijkt een palet aan beroepsgroepen. Dit wetsvoorstel licht de juridische beroepsgroepen eruit en voert enkel voor deze groepen een nieuw financieringssysteem in. De Raad is van mening dat hiermee een discutabele keuze wordt gemaakt.
In de Memorie van Toelichting wordt aangegeven dat de doorberekening aan de juridische beroepsgroepen gerechtvaardigd is omdat een specifieke groep van deze vorm van rechtspraak 'profiteert'. De Raad wijst er allereerst op dat voor diverse onderdelen van de rechtspraak gezegd kan worden dat bepaalde groepen in de samenleving daarvan 'profiteren'. Dit geldt niet alleen voor de tuchtrechtspraak maar bijvoorbeeld ook voor de rechtspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de bijzondere kamers (zoals de octrooikamer, pachtkamer, douanekamer). De Raad verzoekt de Minister in de Memorie van Toelichting nader aan te geven wat de begrenzing is van het profijtbeginsel, en daarbij de vraag te beantwoorden waarom de kosten van de tuchtrechtspraak wel worden doorberekend en andere vormen van voor specifieke groepen in de maatschappij profijtelijke rechtspraak niet.
Voorts wijst de Raad erop dat het wetsvoorstel er alleen in voorziet dat de kosten van de tuchtrechtspraak ten aanzien van juridische beroepsgroepen doorberekend worden, en niet bijvoorbeeld de kosten van de tuchtrechtspraak ten aanzien van artsen. De Raad verzoekt de Minister in de Memorie van Toelichting aan te geven wat de rechtvaardiging van deze keuze is. Deze vraag klemt te meer nu de notaris en de gerechtsdeurwaarder, en ook de advocaat waar het gaat om de rechtsbedeling aan minvermogenden, met publieke taken ten behoeve van het rechtsverkeer zijn belast, en een arts in die zin geen publieke taak uitoefent. Deze publieke taken zijn niet alleen – in de woorden van de Memorie van Toelichting – privileges, maar ook bijzondere verantwoordelijkheden die de Staat bij hen heeft neergelegd. In die zin heeft de Staat ook zelf belang bij de kwaliteit en integriteit van de juridische beroepsgroepen.
Ten slotte verzoekt de Raad de Minister in de Memorie van Toelichting de beantwoording van de bovenstaande vragen te plaatsen in een goed doordacht stelsel van financiering van alle tuchtrechtspraak dat gekenmerkt wordt door een zekere mate van duurzaamheid.

De Raad realiseert zich dat de beroepsgroepen zullen gaan betalen zonder dat zij invloed hebben op de omvang van de te maken kosten. In het begrotingsproces zal de Rechtspraak met een goede onderbouwing inzichtelijk maken welke kosten in rekening worden gebracht, en via een jaarverslag daarover verantwoording afleggen.

2. Omvang en samenstelling kamer

Door welk gremium (voorzitter, kleine dan wel grote kamer) een klacht behandeld wordt is naar de mening van de Raad ter bepaling van de voorzitter (vergelijk de positie van de rolrechter in civiele zaken). Rechtstreekse verwijzing door de kleine kamer naar de grote kamer is niet gewenst.

Artikel 94 lid 8, dat ziet op de voortgezette behandeling door de grote in plaats van de kleine kamer, geeft niet aan of voortzetting betekent dat twee leden worden toegevoegd aan de drie-mansbezetting. Dit ligt wel het meest voor de hand. De Raad adviseert dit te expliciteren in de wettekst.

3. Vergoeding kosten

Als de kosten niet vergoed worden binnen de uitgesproken termijn kan de Kamer ambtshalve beslissen (aanvullend) een of meer tuchtrechtelijke maatregelen op te leggen (artikel 103b lid 4). Deze bepaling bevreemdt de Raad. De gebruikelijke gang van zaken is dat een vordering geïncasseerd kan worden via de deurwaarder als betaling uitblijft. In deze gedachtegang zou ook mogelijk zijn dat de kamer een maatregel kan opleggen als de notaris een onderdeel van de uitspraak niet nakomt. De Raad adviseert deze bepaling te schrappen.
Niet duidelijk is waarom in art. 103b lid 4 bij niet voldoening van de proceskosten de op te leggen maatregel beperkt is tot d, e en f van art. 103 lid 1. Naar de mening van de Raad zouden dat - bij handhaving van deze bepaling - alle maatregelen moeten zijn.
Artikel 103b bepaalt dat bij een gegronde klacht en oplegging maatregel de uitspraak *kan* inhouden een (proceskosten)veroordeling van de notaris in de kosten die de klager redelijkerwijs heeft moeten maken in verband met de behandeling van de zaak en in de 'overige' kosten. Onduidelijk is welke kosten onder deze bepaling vallen. Artikel 103b lid 3 wekt de indruk dat alleen de kosten van de rechtshulpverlener voor vergoeding in aanmerking komen. Niet uitgesloten is dat kamers hierover verschillend gaan oordelen, wat de kans op rechtsongelijkheid vergroot.
Het hanteren van forfaitaire vergoedingen is in dit verband het overwegen waard. Behalve de duidelijkheid die hiermee geboden wordt, heeft dit ook als voordeel dat de notaris niet in de gelegenheid gesteld hoeft te worden om te worden gehoord over de hoogte van de door klager gevorderde kosten. Dit komt de efficiency van de rechtsgang ten goede.
Niet duidelijk is onder welke omstandigheden een proceskostenveroordeling volgens de wetgever gewenst is. De Raad adviseert op dit punt helderheid te verschaffen in het wetsvoorstel, dan wel aan te sluiten bij de bepalingen terzake in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

4. Heffing griffierecht

Met de invoering van de verplichting tot betaling van griffierecht wordt een beperkte barrière opgeworpen tegen bagatelzaken. De Raad acht dit een goede zaak. Wel vraagt de Raad zich af waarom geen aansluiting wordt gezocht bij de Wet griffierechten in burgerlijke zaken ("Wgbz"), zowel wat betreft de hoogte van het griffierecht als de wijze van heffing van het griffierecht. Het standaardbedrag van 250 euro kan dan verminderd worden tot 71 euro bij een laag inkomen. Aansluiting zoeken bij de

Wgbz heeft als belangrijk voordeel dat duidelijk is welke termijnen er gelden voor betaling, wat de consequentie is van niet-betaling enzovoorts.

Bij een gegronde klacht wordt het griffierecht vergoed door de notaris (artikel 99). Niet duidelijk is of dit van rechtswege gebeurt of bepaald moet worden bij uitspraak. Het heeft de voorkeur van de Raad om het griffierecht onderdeel te laten uitmaken van de proceskosten-vergoeding van artikel 103b, zoals ook gebruikelijk in het civiele recht. Aan lid 1 zou dan toegevoegd kunnen worden dat onder de kosten die in verband met de behandeling van de zaak zijn gemaakt ook het griffierecht wordt begrepen.

5. Begrotingsproces

Artikel 94a bepaalt dat de kamers een jaarverslag en een gemotiveerde begroting opstellen. De begroting moet ter instemming aan de Minister gezonden worden. De Raad is van mening dat de voorgestelde inrichting van het begrotingsproces minder goed past in de verhoudingen tussen de Minister en de Rechtspraak. De wet RO bepaalt dat de Raad voor de rechtspraak de begroting namens de gerechten indient bij de Minister. Enkele jaren geleden bereikten Raad en departement overeenstemming over het feit dat deze rol ook zou gelden voor onder andere de (toenmalige) kamers van toezicht. In het voorliggende wetsvoorstel wordt hier van afgeweken.

De artikelen 103b lid 5 en 111b lid 5 bepalen dat eventuele vergoedingen van de proceskosten, opgelegde bestuurlijke boeten en de verbeurde last onder dwangsom in mindering worden gebracht op de kosten voor de tuchtrechtspraak die ingevolge artikel 87 ten laste komen van de Staat (en vergoed worden door de KNB). Dit betekent dat een uitspraak in een individuele zaak gevolgen heeft voor de financiering van de rechtspraak op centraal niveau. De KNB heeft als het ware een financieel 'voordeel' als een notaris verkeerd heeft gehandeld. Waarschijnlijk is de gedachte dat het billijk is dat de gerechten de opbrengsten die zij genereren als gevolg van de tuchtrechtspraak afdragen aan de beroepsorganisaties die de tuchtrechtspraak financieren. Hierbij plaatst de Raad de volgende opmerkingen:
1. Kosten en "opbrengsten" van de rechtspraak worden in het financieringsstelsel voor de rechtspraak gescheiden gehouden. De bijdrage van de overheid aan de rechtspraak wordt gebaseerd op een reële raming van de kosten van de rechtspraak. In hoeverre de overheid deze bijdrage weet te dekken door het heffen van griffierecht (budget gerechtskosten), boetes en andere inkomsten mag geen rol spelen bij de bepaling van de hoogte van de bijdrage aan de rechtspraak. De redenering in de MvT dat met de voorgestelde regeling de aanvullende kosten voor de beroepsgroep als geheel zo veel mogelijk worden beperkt vindt de Raad weinig overtuigend.
2. De voorgestelde regeling is praktisch moeilijk uitvoerbaar.
3. Als de voorgestelde bepalingen toch worden gehandhaafd, zou de wet helder moeten aangeven om welke opbrengsten het dan gaat. Alleen het griffierecht en de bestuurlijke boete vloeien in de overheidskas, de proceskostenvergoeding (artikel 103b lid 5) en de last onder dwangsom niet (artikel 111b lid 5).

6. Werklast

Inschatting is dat de invoering van het griffierecht een beperkte, niet noemenswaardige vermindering van de instroom zal bewerkstelligen. Daarnaast kan de invoering van een driepersoonskamer leiden tot een geringe kostenbesparing. Bedacht moet hierbij echter worden dat het grootste deel van het werk zit in de voorbereiding en de secretariële ondersteuning, waarin in vergelijking met de huidige situatie niets verandert. Bovendien zal slechts in een deel van de gevallen gebruik worden gemaakt van deze kleinere kamer.
Gelet hierop verwacht de Raad op basis van het voorliggende wetsvoorstel geen structurele, significante daling of stijging van de werklast voor de Rechtspraak.

7. Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er op prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad.

Hoogachtend,

mr. C.H.W.M. Sterk,
Lid Raad voor de rechtspraak

- BIJLAGE

- Opvalt dat artikel 94 lid 8 alleen de (plv.)voorzitter noemt, terwijl de eerste zin van lid 8 bepaalt hoe de minimale samenstelling van de kamer moet zijn. Onder de leden uit het zesde lid waarnaar wordt verwezen vallen niet de notariële leden.
- In artikel 99 lid 6 zou een letterlijke overname van de tekst van artikel 2 Wet griffierechten in burgerlijke zaken de voorkeur verdienen.
- De artikelen 103b lid 5 en 111b hebben dezelfde strekking. Het verdient aanbeveling in de redactie van deze artikelen dezelfde formulering aan te houden.
- De Raad vraagt zich af waarom een amvb nodig is voor de tenuitvoerlegging van de beslissing tot een proceskostenveroordeling. Aangenomen mag worden dat de beslissing van de kamer een executoriale titel oplevert. De tenuitvoerlegging daarvan is in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering geregeld.

- Tekstueel

- In artikel 94a lid 6 moet het woord 'gerechtsdeurwaarders' vervangen worden door de woorden 'het notariaat'.
- Artikel 99 lid 3 bevat een schrijffout: gemaakt moet zijn'gemaakte".
- Artikel 94 lid 3: in het negende lid (nieuw) staat ook nog 'kamer van toezicht'.
- In art.99 lid 5, sub b: hoofdletter H in "Het Bureau" kan een kleine letter worden.
- In art. 103a: komma na 87 kan weg.
- Art. 103b: de leden 3,4,5, moeten vernummerd worden tot 4,5,6.
- In art.103b lid 4 wordt verwezen naar art 103, derde lid, laatste volzin. Er is echter maar één volzin.
- Art. 103c: Rechtsvordering met een hoofdletter.
- Spaties weg in art 94a lid 7 na "tijdstip" en in art. F na "volgende".
- MvT op art. 87: 5e regel: kunnen moet zijn kan. 6e regel achter tiende het woord (oud) vermelden, s weglaten uit verblijfskosten (zie wettekst), regel 7: komma achter Staat invoegen.
- MvT op art. 99: verwijzing naar onderdeel D mist relevantie, nu onderdeel D gaat over boete.

de Rechtspraak

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas

Gezien scankamer
V&J
08 NOV. 2013

FMHaaglanden
08 NOV. 2013
Ontvangen

Postbus 90613, 2509 LP Den Haag